

# EXECUÇÃO DAS DECISÕES DA CORTE EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS NA RÚSSIA: AVANÇOS RECENTES E DESAFIOS ATUAIS

Maria Issaeva, Irina Sergeeva e Maria Suchkova\*

## 1 Introdução

Nos últimos anos, a questão da execução das sentenças da Corte Europeia de Direitos Humanos (a “Corte” ou “Corte EDH”) pela Rússia ganhou importância fundamental não apenas para a própria Rússia, mas também para todo o sistema de proteção de direitos humanos sob os auspícios do Conselho Europeu. Petições submetidas à Corte contra a Rússia são uma grande parte da carga de trabalho da Corte. A sobrevivência do sistema europeu de direitos humanos, que já está enfrentando uma grande crise por causa da sobrecarga da Corte, em um grande grau depende de uma diminuição no número de petições interpostas na Corte. O que pode ser alcançado mais rapidamente através da execução imediata e completa das decisões que deliberam sobre problemas domésticos sistêmicos.

Ao mesmo tempo, começou a emergir um debate sobre a interação entre o ordenamento jurídico nacional russo e o sistema da Convenção Europeia de Direitos Humanos (“Convenção” ou CEDH), tanto no âmbito público quanto jurídico na Rússia. Um projeto de lei foi proposto para outorgar poderes à Corte Constitucional Russa de forma que esta possa decidir que uma lei cuja aplicação tenha sido julgada pela Corte EDH como violadora da Convenção em casos contra a Rússia, ainda assim possa estar de acordo com a Constituição russa. O projeto de lei contempla (ao que parece ser a percepção de seus autores) que o Estado não é, portanto, obrigado a mudar a lei impugnada. Esse debate, baseado em grande parte no fortalecimento aparente do princípio da soberania no discurso político, é similar ao processo que está acontecendo em alguns outros países europeus. Por

---

\*As opiniões contidas neste artigo refletem as opiniões das autoras e não da *Threefold Legal Advisors*, seus clientes ou da Corte Europeia de Direitos Humanos.

exemplo, o Parlamento do Reino Unido tem sido, por muitos anos, relutante na implementação das decisões da Corte EDH no caso do *Hirst v. o Reino Unido* (EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, 2005) no qual a Corte decidiu que banir totalmente o direito ao voto dos prisioneiros era uma violação à Convenção.

É esperado que a Corte decida diversos casos politicamente sensíveis, como a decisão sobre compensação recém-publicada no caso *Yukos v. Rússia* (EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, 2009c), e dois casos entre países, *Geórgia v. Rússia* (nos. 1 e 2) (EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, 2009d; 2010b). Isto só aumenta as preocupações sobre o futuro das execuções das decisões da Corte pela Rússia.

Por fim, da perspectiva de estudo dos efeitos da lei internacional no sistema jurídico nacional é crucial examinar como as normas de direitos humanos internacionais estão sendo implementadas em países com uma história democrática relativamente recente e um frágil conceito de Estado de Direito, como a Rússia.

As autoras darão uma breve visão geral da abordagem da Corte EDH aos remédios judiciais e da estrutura de supervisão da execução de suas decisões pelos Estados-Membros do Conselho Europeu. Em seguida, elas examinarão os problemas específicos que a Rússia encara com respeito às execuções das decisões da Corte EDH tanto no que tange as medidas individuais quanto as gerais, assim como as conquistas do país nesse sentido.

## 2 Comentários gerais sobre a execução das decisões da Corte EDH na Rússia

Antes de discutir assuntos específicos ao contexto russo, vários comentários gerais que tratam do sistema de execução das decisões da Corte EDH devem ser feitos.

De acordo com o Artigo 46(1) da Convenção, Estados-Membros do Conselho Europeu se comprometeram a “respeitar as sentenças definitivas da Corte nos litígios em que forem partes”. A natureza jurídica vinculante das decisões da Corte e o maquinário desenvolvido para a supervisão da execução das decisões é uma característica exclusiva do sistema de direitos humanos europeu. Os Estados-Membros do Conselho Europeu têm, em princípio, três obrigações no caso de decisão desfavorável da Corte: (1) pagar a compensação, quando concedida; (2) se necessário, tomar medidas individuais em favor do requerente, a fim de colocar um ponto final nas violações identificadas pela Corte e colocar o requerente o mais próximo possível de sua situação antes da infração (*restitutio in integrum*), (EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, *Akdivar v. Turkey* (Article 50), 1998, para. 47); e (3) tomar medidas gerais com o objetivo de assegurar que violações similares não se repitam no futuro. (EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, *Broniowski v. Poland*, 2004, para. 193).

Como apresentado em mais detalhes abaixo, medidas individuais podem acarretar, por exemplo, no reexame do caso do requerente pelas cortes domésticas, levantando medidas restritivas impostas em violação da Convenção, tomando medidas administrativas positivas a fim de permitir o pleno exercício dos direitos pelo requerente, colocando o requerente em liberdade, etc. Medidas gerais podem não ser requeridas em casos nos quais a violação constatada pela Corte tenha

natureza isolada ou excepcional (LAMBERT-ABDELGAWAD, 2008, p. 27). Entretanto, quando a violação for enraizada em deficiências do sistema jurídico doméstico, com o potencial de afetar um grande número de pessoas, o Estado deve engajar em reforma legislativa ou política, ou tomar outras providências a fim de eliminar tais problemas e suas consequências.

A abordagem do sistema da CEDH em determinar o escopo e conteúdo das medidas corretivas requeridas por uma decisão na qual é reconhecida uma violação à Convenção é diferente do que a adotada por outros sistemas regionais, como a Corte Interamericana de Direitos Humanos.<sup>1</sup> Confiando no princípio da subsidiariedade, sob o qual a CEDH é subsidiária aos ordenamentos jurídicos domésticos, a Corte é tradicionalmente relutante em especificar medidas corretivas, além da reparação em suas decisões.<sup>2</sup> Isto transfere a determinação do conteúdo particular das medidas executórias para o Estado-Membro, supervisionado e assistido pelo Comitê de Ministros e, portanto, para a arena política.

Do ponto de vista de uma efetiva execução de sentenças, a Corte tem sido muitas vezes criticada por outros órgãos do Conselho Europeu e pela academia em razão de sua relutância em especificar as medidas corretivas necessárias para remediar uma violação (COUNCIL OF EUROPE, 2000b, para. 5). Por exemplo, Steven Greer defende que é extremamente importante que a Corte identifique precisamente quais os passos necessários para garantir o cumprimento de suas sentenças. Isso porque, se o fizesse, (a) haveria menos espaço para negociações políticas no Conselho de Ministros para a execução das sentenças; (b) seria mais fácil monitorar as execuções de maneira objetiva; e (c) em caso de inadimplemento no cumprimento, a execução seria mais facilmente realizada por meio de um processo jurídico nacional, em se tratando de uma violação confirmada com autoridade (GREER, 2006, p. 160-161).

Entretanto, diversos argumentos podem ser feitos para apoiar um ponto de vista diferente. A questão sobre se as medidas executórias devem ou não ser identificadas na sentença, pode ter diferentes respostas se o caso tratar de medidas individuais ou gerais. Enquanto, como indicado acima, as medidas individuais necessárias para reparar uma violação são, em muitos casos (mas não todos), diretas; as medidas corretivas que asseguram a não-repetição das violações podem depender de amplas reformas. Às vezes, tais reformas podem não estar limitadas a mudanças legislativas, mas também envolver, por exemplo, mudanças nas práticas administrativas, na opinião pública ou nas atitudes dos oficiais do Estado em relação a uma prática em particular. Definir tais medidas é uma tarefa difícil e demorada que apenas poderá ser alcançada através de um diálogo entre as partes interessadas (governamental e não-governamental) nos níveis nacional e internacional. Parece que os procedimentos judiciais internacionais não são o fórum apropriado para tais diálogos. Quanto ao “procedimento de julgamento piloto”<sup>3</sup> [referente a casos repetitivos], as preocupações existem porque lidar com um problema sistêmico complexo com base em um único caso pode não permitir, em certas situações, a análise de todos os aspectos desse problema. O que acarreta no risco de as medidas corretivas apresentadas serem inadequadas aos Estados-Membros. Além disso, uma análise apropriada dos fatores que influenciam o problema subjacente e a escolha de como eliminar os fatores

negativos é um processo longo e dispendioso. Esse processo pode ser difícil para a Corte (que já possui recursos limitados e luta para manter a consistência e coerência de sua jurisprudência) aplicar em todos os casos.

O argumento final a favor da determinação de conteúdo para as medidas gerais por meios políticos e não jurídicos é que o processo político pode ser instrumental em criar (através do diálogo e cooperação com o Comitê de Ministros) um senso de propriedade das medidas, necessário para que as sentenças sejam cumpridas em nível doméstico. Reciprocamente, impor medidas especificadas nas sentenças da Corte para as autoridades locais pode produzir o efeito oposto, levando à rejeição de tais medidas e provocando argumentos sobre o fracasso da Corte em entender o contexto político-jurídico do país. O último cenário pode prejudicar a autoridade da Corte.

Mudando o foco para a estrutura de execução de decisões existente no Conselho Europeu, o Artigo 46(2) da Convenção atribui ao Comitê de Ministros poderes de supervisionar a execução das sentenças da Corte pelos Estados. Geralmente, para cada caso (ou grupo de casos similares) o Comitê examina as medidas corretivas sugeridas pelo Estado, discute o assunto durante as reuniões especiais de direitos humanos de delegados de todos os Estados-Membros, e adota uma resolução final uma vez que for considerado que a decisão foi cumprida de maneira satisfatória. O Comitê recentemente decidiu engajar em uma intensiva supervisão de execução para sentenças particularmente importantes, tal como as que revelam um problema complexo e sistêmico no sistema jurídico de um Estado-Membro, ou aquelas que requerem medidas individuais urgentes a fim de impedir danos futuros ao requerente (COUNCIL OF EUROPE, 2011b). Essa supervisão ampliada implica em uma abordagem mais pró-ativa por parte do Comitê em assistir os Estados na identificação do conteúdo das medidas corretivas requeridas e, quando necessário, colocar maior pressão no Estado em questão para que este cumpra rapidamente uma sentença desfavorável.

A Rússia ratificou a Convenção e aceitou a jurisdição da Corte em 5 de maio de 1998. Desde então a Corte decidiu mais de mil casos que identificaram pelo menos uma violação da Convenção pelo Estado russo (COUNCIL OF EUROPE, 2011a). Já faz algum tempo que a Rússia é um dos principais contribuintes para a quantidade de casos da Corte,<sup>4</sup> junto com a Turquia, Ucrânia e Romênia (COUNCIL OF EUROPE, 2010a). Importante mencionar que muitas petições para a Corte derivam de problemas sistêmicos ou estruturais ainda existentes nas leis e/ou políticas russas. Estes incluem, *inter alia*, violações ao princípio da segurança jurídica, através da revisão pela autoridade de supervisão de casos civis e criminais; atraso na execução das sentenças domésticas sobre pagamentos da previdência social a serem feitos do orçamento; condições duras de detenção que levam a tratamento desumano e degradante; e ausência de investigação efetiva em casos de brutalidade policial. A observância total e imediata da Rússia às decisões da Corte é de importância primordial não apenas para assegurar o gozo dos direitos garantidos na Convenção a qualquer indivíduo dentro da jurisdição desse Estado, mas também para aliviar a crise que o sistema da Convenção está enfrentado, e para assegurar seu funcionamento efetivo no futuro.

Enquanto a Rússia tem um histórico positivo no pagamento de compensações dentro dos prazos delimitados pela Corte, e também cumpre com o requisito do pagamento de juros quando há atraso (COUNCIL OF EUROPE, 2011b), a implementação de medidas individuais e especialmente de medidas gerais, tem recebido muitas críticas. Por exemplo, nos relatórios mais recentes sobre a implementação de decisões elaborados pelo Relator Especial da Assembleia Parlamentar do Conselho Europeu, a Rússia está na lista dos Estados que enfrentam problemas substanciais de implementação (COUNCIL OF EUROPE, 2010f).

Os próximos dois capítulos deste artigo examinam os desafios e conquistas para a execução das sentenças da Corte EDH pelas autoridades russas, para as medidas individuais e gerais, respectivamente.

### 3 A implementação de medidas individuais: a reabertura de procedimentos domésticos

Um dos desafios da implementação de medidas individuais na Rússia pode ser encontrado na área do reexame dos casos das cortes nacionais.

Como descrito acima, o propósito das medidas individuais é alcançar o *restitutio in integrum* (HARRIS; O'BOYLE; WARBRICK, 2009, p. 875). O reexame ou a reabertura dos procedimentos nas cortes nacionais são meios importantes “para assegurar que a violação tenha cessado e que a parte prejudicada seja colocada, na medida do possível, na mesma situação que gozava antes da violação da Convenção” (COUNCIL OF EUROPE, 2006b). De acordo com a Recomendação Rec(2000)2 do Comitê de Ministros, a reabertura dos procedimentos judiciais nacionais “provaram ser o meio mais eficiente, senão o único, de atingir o *restitutio in integrum*”, em particular quando:

(i) *a parte lesada continua a sofrer consequências negativas em decorrência da decisão nacional, que não podem ser compensadas com a reparação razoável e que apenas podem ser alteradas com o reexame ou a reabertura do procedimento, e*

(ii) *o acórdão da Corte chega à conclusão de que*

(a) *a decisão interna impugnada é, quanto ao mérito, contrária à Convenção, ou*

(b) *a violação constatada ocorreu em virtude de erros ou falhas processuais de uma gravidade tal que suscita fortes dúvidas sobre a decisão final do processo nacional*

(COUNCIL OF EUROPE, 2000a).

Está claro que os mecanismos de execução existentes na Convenção podem trabalhar efetivamente apenas onde as leis dos Estados-Membros permitem o reexame dos casos individuais com o objetivo de remediar as violações encontradas pela Corte EDH.

Na Rússia, a reabertura de um caso judicial é regulada por três códigos processuais distintos. De modo geral, o sistema judicial russo inclui cortes constitucionais, cortes de jurisdição geral e cortes comerciais.<sup>5</sup> As cortes constitucionais (também chamadas “cortes da carta” em algumas entidades constituintes, ou regiões, da Rússia) decidem se as leis e regulamentos estão de

acordo com os preceitos da Constituição da Federação Russa ou, dependendo da jurisdição de uma corte específica, a Constituição (Carta) da entidade constituinte russa. As cortes de jurisdição geral deliberam sobre disputas criminais e civis nas quais pelo menos uma das partes é uma pessoa física, a não ser que a disputa verse sobre um tema de jurisdição da corte comercial. As cortes comerciais deliberam sobre casos comerciais, especialmente disputas econômicas entre partes que sejam pessoa jurídica ou empresários individuais. O procedimento das cortes de jurisdição geral é governado pelo Código Processual Civil e o Código Processual Penal, já os procedimentos nas cortes comerciais são regulados pelo Código Processual Comercial.

Embora o procedimento de reabertura de procedimentos judiciais nas diferentes cortes tenha muitas coisas em comum, a reabertura de um caso após decisão da Corte EDH não é regulamentada de maneira uniforme. É mais importante, diferentemente dos Códigos Processuais Comercial e Criminal, o Código Processual Civil não prevê expressamente a possibilidade de reabertura de um caso com base em uma decisão da Corte EDH. Como resultado, as cortes russas estavam dispensando pedidos de reabertura de procedimentos judiciais, até que o assunto foi levado por três requerentes para a Corte Constitucional.

Nos casos de dois dos requerentes, a Corte EDH encontrou violações, *inter alia*, dos artigos 6(1) da Convenção em razão da falta de segurança jurídica decorrente da anulação de decisões relativas aos requerentes proferidas pelas cortes domésticas pelo processo de “revisão pela autoridade de supervisão” (*nadzor*) (EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, *Kot v. Russia*, 2007; EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, *Kulkov and others v. Russia*, 2009a). A “revisão pela autoridade de supervisão” é um procedimento exercitado pelas cortes superiores para anular ou alterar decisões judiciais que já transitaram em julgado. Importante mencionar que a utilização desse procedimento na esfera civil na Rússia é uma preocupação antiga da Corte EDH e do Comitê de Ministros. Foi recomendado que a Rússia “dê prioridade à reforma do processo civil” para restringir o uso do procedimento de revisão pela autoridade de supervisão “através de limites temporais mais estritos para a aplicação do procedimento *nadzor* e limitação de suas hipóteses de cabimento a fim de abranger apenas as violações mais sérias da lei”, assim como a limitação do “número de petições sucessivas para revisão pela autoridade de supervisão que podem ser apresentadas em um mesmo caso”, dentre outras (COUNCIL OF EUROPE, 2006a).

No caso do terceiro requerente, juízes leigos que, junto com um juiz profissional, ouviram o caso do requerente na corte nacional, foram selecionados em violação da lei aplicável. Como resultado, a Corte EDH entendeu que houve violação ao artigo 6(1) da Convenção com base no fato de que a composição da corte nacional não poderia ser considerada como um “tribunal estabelecido por lei” (EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, *Fedotova v. Russia*, 2006).

Tendo em vistas as deficiências encontradas pela Corte EDH nos procedimentos nacionais desses casos, eles parecem fazer parte da categoria de procedimentos judiciais onde o reexame seria justificado. Entretanto, as cortes russas negaram o pedido dos requerentes por falta de previsão expressa no Código



Processual Civil que permita a reabertura a fim de remediar violações à CEDH.

Em 26 de fevereiro de 2010, a Corte Constitucional determinou que as obrigações da Rússia em executar as sentenças da Corte EDH sob a Convenção incluem a adoção de medidas individuais e gerais, quando requerido (RUSSIA, 2010c). Uma pessoa cujos direitos a Corte EDH considerou terem sido violados, deve ter a oportunidade de ter seu caso reexaminado pelas cortes nacionais. Portanto, a falta de previsão no Código Processual Civil não pode justificar a recusa da reabertura, especialmente quando consideramos que o Código Processual Comercial previu a possibilidade para tal reabertura em casos comerciais. Não há nenhuma razão objetiva para que haja discrepâncias entre o Código Processual Comercial e o Código Processual Civil em relação a isso. As cortes de jurisdição geral deveriam ter aplicado por analogia as previsões relevantes do Código Processual Comercial ao decidir sobre os procedimentos de reabertura.

Além disso, a Corte Constitucional declarou que a implementação de procedimentos nacionais assegurando que as decisões judiciais nacionais possam ser reexaminadas em decorrência de violações da Convenção seria uma medida geral apropriada nessa situação. Portanto, o Código Processual Civil deveria ser emendado nesse sentido. Um projeto de lei com o objetivo de emendar o Código Processual Civil foi submetido ao Estado de Duma logo após essa decisão (RUSSIA, 2010b). Infelizmente, o projeto de lei ainda não foi aprovado.

Há, entretanto, outra preocupação com relação ao texto restritivo sugerido para emendar a legislação (RUSSIA, 2010b). O texto dessa emenda é baseado em um texto similar usado no Código Processual Comercial. De acordo com essa previsão, a reabertura dos procedimentos judiciais nacionais só é permitida quando a petição apresentada na Corte EDH, que julgou haver violação à Convenção, estiver diretamente relacionada com o caso que será reexaminado na jurisdição interna.

Segue dos esclarecimentos da Suprema Corte Comercial, que uma petição para revisão de uma sentença judicial nacional em decorrência de uma decisão da Corte EDH pode ser interposta em uma corte comercial competente por uma pessoa que participou do procedimento relevante doméstico ou qualquer outra pessoa cujos direitos e/ou obrigações foram afetados pela respectiva decisão (RUSSIA, 2007).

Em um primeiro olhar, a redação da legislação existente parece ser suficiente para remediar as violações da Convenção identificadas pela Corte EDH. Entretanto, existe o risco de que apenas as situações bastante claras seriam abrangidas. Por exemplo, algumas das maiores disputas podem ser complexas, envolvendo várias ações judiciais inter-relacionadas. Uma tentativa de reabrir qualquer desses processos após promulgação da sentença pela Corte EDH pode ter um resultado problemático visto os requerimentos para uma conexão estrita entre a decisão da Corte e os procedimentos nacionais. Essa preocupação é apoiada pela prática judicial. Não há muitos casos nas cortes comerciais que trataram da reabertura dos processos após uma sentença da Corte EDH. Entretanto, jurisprudência disponível mostra que as cortes comerciais russas são de certa maneira relutantes em reabrir os procedimentos com esse argumento (RUSSIA, 2008b, 2009c). Não obstante, as sentenças da Corte Constitucional e a vontade das autoridades russas em seguirem as recomendações do Comitê de Ministros é geralmente um resultado muito bem vindo.

## 4 A implementação de medidas gerais

Como mencionado acima, o objetivo de uma medida geral é assegurar a não-repetição de violações similares por outros Estados-Membros no futuro. Nesse sentido, qualquer medida geral requerida de um Estado provavelmente ocasionará a necessidade de emendar sua legislação doméstica, ou adotar um grupo de outras medidas de caráter geral com o objetivo de eliminar esse determinado problema. De forma geral, as autoridades russas fizeram tentativas genuínas de adimplir com a maioria das sentenças da Corte EDH que tratavam de medidas gerais, assim como com as recomendações do Comitê de Ministros. Entretanto, uma divergência recente entre a Corte EDH e a Corte Constitucional russa provou ser um dos maiores desafios para todo o sistema de execução de decisões da Corte EDH que tratam da Rússia. Além disso, como o exemplo russo vividamente demonstra, a eliminação de deficiências legislativas em várias instâncias não significa a eliminação dos problemas sistêmicos já que esses são muitas vezes práticas diárias enraizadas nas autoridades estatais russas.

Neste capítulo do artigo as autoras, primeiro, consideram os mecanismos e procedimentos existentes na Rússia para garantir a execução das decisões que tratam de medidas gerais. Serão analisados exemplos de casos em que medidas gerais foram implementadas com sucesso. Ao final, as divergências recentes entre a Corte Constitucional e a Corte EDH serão examinadas e instâncias mais problemáticas de implementação serão discutidas.

### 4.1 *Procedimentos e mecanismos para a implementação de medidas gerais*

Uma área de preocupação com relação à execução de medidas gerais na Rússia são os procedimentos e mecanismos no executivo e parlamento para a implementação efetiva e imediata de reformas necessárias para dar cumprimento às sentenças adversas da Corte.

Em 2008, o Comitê de Ministros recomendou que Estados-Membros estabelecessem órgãos (ou indicassem oficiais) que coordenariam os processos de execução; criariam mecanismos apropriados para estabelecer um diálogo, e transmissão de informação entre o Comitê e as autoridades domésticas; e desenvolveriam sinergias estratégicas entre várias autoridades em nível nacional para assegurar o cumprimento das decisões da Corte (COUNCIL OF EUROPE, 2008a). Da mesma maneira, a Assembleia Parlamentar tem em inúmeras ocasiões indicado que os parlamentos nacionais tem grande potencial de assegurar que as decisões da Corte sejam implementadas. Eles podem atingir esse objetivo através do exercício de um exame parlamentar minucioso sobre as ações do executivo nesse respeito e colocar pressão no governo onde ele falha em agir. Além disso, eles podem iniciar uma reforma legislativa onde é necessário adimplir com as sentenças e verificar sistematicamente a compatibilidade dos projetos de lei e da legislação existente com normas da Convenção. Com esse objetivo, a Assembleia recomenda que os parlamentos estabeleçam “estruturas que permitam uma supervisão rigorosa



e estrutural das obrigações internacionais de direitos humanos” (COUNCIL OF EUROPE, 2011c, para.6.6).

Na Rússia, um papel de coordenação é confiado ao Escritório do Agente do Governo frente a Corte, que é uma divisão do Ministério de Justiça (MJ). Suas funções incluem fazer recomendações para a melhoria da legislação e prática russa, e elaborar projetos de lei quando necessário, assim como assegurar cooperação entre várias autoridades do Estado para a execução das sentenças da Corte (RUSSIA, 1998). Entretanto, na prática, esse Escritório, que também tem o dever de representar a Rússia em todos os casos da Corte e assegurar que a satisfação justa seja paga em tempo razoável, não tem os recursos nem o peso político necessário para engajar em uma coordenação abrangente da execução das sentenças no que tange as medidas gerais. A ele também parece faltar poderes de execução para assegurar a cooperação significativa entre todas as autoridades do Estado, e colocar pressão nos órgãos ou oficiais que não estão dispostos a cooperar.

Quanto ao envolvimento parlamentar no processo de execução, de acordo com o relatório recente publicado pela Assembleia Parlamentar, a Rússia pertence ao grupo de países que adotaram uma abordagem horizontal na maneira em que o parlamento lida com os problemas de direitos humanos. Dessa maneira, não há um comitê especial com mandato específico para direitos humanos no Parlamento, e estaria implícito que os direitos humanos seriam um tema transversal que deveria ser levado em consideração por todos os comitês (COUNCIL OF EUROPE, 2011c, para. 28). Entretanto, o papel do Parlamento russo na execução das sentenças da Corte permanece pouco desenvolvido. Parece estar limitado à adoção da legislação destinada a remediar as violações à Convenção quando tal legislação for proposta. Embora exista um centro especial no Conselho da Federação (a câmara superior do Parlamento) com a tarefa de monitorar a legislação e sua aplicação com um foco em direitos humanos, esse não tem o mandato específico de levar em consideração as decisões da Corte enquanto realiza suas funções (RUSSIA, 2008a). Além disso, a observância das obrigações de direitos humanos internacionais pela Rússia raramente se torna objeto de discussão durante as sessões de anuais de prestação de contas do Governo com o Parlamento.<sup>6</sup> Durante a sessão desse tipo mais recente, que aconteceu em abril de 2011, o assunto da execução das decisões da Corte não foi nem mencionado (PUTIN, 2011).

O propósito deste artigo não é realizar uma análise detalhada das causas profundas da falta de envolvimento parlamentar no processo de execução. No entanto, dois fatores que contribuem pra essa situação devem ser destacados. Esses são: a falta de um procedimento por meio do qual o Parlamento seria informado regularmente de decisões contrárias da Corte EDH e os requerimentos para sua execução feitos pelo Comitê de Ministros; e a falta de uma obrigação específica do Governo de reportar ao Parlamento sobre o cumprimento das obrigações de direitos humanos internacionais.

Finalmente, um desenvolvimento recente sobre os procedimentos de execução de sentença merece atenção. Em maio de 2011 um decreto presidencial russo, *Sobre o monitoramento da aplicação da lei na Federação Russa*, foi adotado (RUSSIA, 2011c). Ele determina que um dos objetivos desse monitoramento é assegurar a execução das decisões da Corte EDH que requerem mudança legislativa. Embora a metodologia

para conduzir tais atividades de monitoramento ainda não tenha sido desenvolvida, algumas características do sistema de monitoramento já foram determinadas. O decreto determina que o MJ assumirá o papel de coordenar o processo de monitoramento: as opiniões de várias autoridades estatais (incluindo o judiciário), assim como a sociedade civil, serão consideradas; prazos para o encerramento do monitoramento deverão ser estabelecidos com antecedência; o MJ acumulará todas as propostas e informações submetidas a ele e os relatórios para o Presidente, fazendo sugestões para as mudanças necessárias, sejam legislativas ou não; o resultado do monitoramento será publicado.

Na opinião das autoras, o decreto deve ser considerado como um desenvolvimento positivo no cumprimento das recomendações do Comitê de Ministros discutidos acima, assim como deve remediar as limitações do sistema anterior. Ainda veremos, entretanto, qual passo em particular será tomado com o objetivo de implementar esse decreto e o quão efetivo em fornecer resultados práticos será o processo de monitoramento.

#### *4.2 Execução imediata de decisões das cortes domésticas: Burdov v. Rússia (n. 2)*

Um problema identificado logo após a entrada da Rússia no Conselho Europeu é a quantidade de sentenças não executadas de cortes domésticas proferidas contra o Estado e suas entidades devido à falta de recursos financeiros e de coordenação apropriada de atividades entre vários órgãos do Estado. Isto é um problema sistemático não apenas para a Rússia, mas também para alguns outros países do Leste Europeu/pós-soviéticos. Antes de 2009, houve algumas centenas de petições na Corte EDH sobre casos pendentes de execução com respeito à Rússia. O que resultou em uma decisão de violação do direito a um julgamento em tempo razoável (artigo 6, CEDH) e do direito de gozo pacífico das propriedades individuais (artigo 1, Protocolo 1 da CEDH) (COUNCIL OF EUROPE, 2009a). Enquanto os valores outorgados em tais decisões domésticas não cumpridas podem ser tão baixos quanto EUR 100, demorou vários anos para que as autoridades locais cumprissem as execuções, sem a garantia de nenhuma compensação para tais atrasos em âmbito interno. Como resultado, a Corte EDH colocou em prática o procedimento do julgamento piloto no caso *Burdov v. Rússia (n.2)* (EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, 2009b). Esse caso tratou da constante falha da Rússia em honrar com as decisões, em relação a qual nenhum remédio efetivo no âmbito interno estava disponível para as partes.

Na sentença de 2009, a Corte EDH explicitamente ordenou que a Rússia estabelecesse tal remédio em seis meses da data da publicação da sentença, ou seja, até 4 de novembro de 2009, e oferecesse “reparação suficiente e adequada” até 4 de maio de 2010 a todas os requerentes em casos semelhantes apresentados na Corte antes da publicação da sentença piloto (EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, *Burdov v. Russia* (no. 2), 2009b, para. 141, 145).

Embora o prazo final de 4 de novembro de 2009 indicado pela Corte não tenha sido cumprido pelo Estado russo, ao final de 2009 o Comitê de Ministros reconheceu, com satisfação, os “esforços empenhados pela comissão especial interministerial criada

com a participação da Administração Presidencial, que resultaram na preparação de projetos de lei estabelecendo um remédio doméstico” e que “esses projetos estavam sujeitos à consultas com o Departamento do Conselho Europeu para a execução das sentenças da Corte Europeia” (COUNCIL OF EUROPE, 2009b).

A nova lei russa sobre compensação (A “Lei de Compensações”) entrou em vigor em 4 de maio de 2010. Essa lei permite reinvidicação de compensação baseada na violação do direito a um julgamento justo, e à execução em tempo razoável. É aplicável a decisões domésticas concedendo qualquer quantia a ser recuperada a partir de orçamentos nacionais em vários níveis. Tais reclamações podem ser trazidas a juízo a qualquer tempo antes do final dos procedimentos de execução, mas não antes do que seis meses depois que o limite de tempo previsto em lei para execuções expire, e não depois de seis meses do término do procedimento de execução. A compensação oferecida não depende do estabelecimento de culpa de nenhuma autoridade competente responsável pelo atraso nas execuções (RUSSIA, 2010a).

Esses requerentes que interpuseram suas petições frente a Corte antes da publicação da sentença do caso *Burdov (n. 2)* obtiveram o direito de trazer os procedimentos sob a nova lei dentro de seis meses de sua entrada em vigor. No último ano, a Corte EDH negou admissibilidade em vários casos com a mesma natureza apresentados por indivíduos russos, com base no remédio oferecido pela nova Lei de Compensações. A Corte indicou sua satisfação com esse remédio, em particular em respeito aos valores a serem concedidos sob a nova lei. Entretanto, expressou sua preocupação sobre a situação hipotética na qual a Rússia pode vir a falhar em honrar com as novas sentenças:

*A Corte está consciente de que um problema posterior pode surgir acerca do novo remédio compensatório, e se ele ainda seria efetivo em uma situação na qual a autoridade Estatal ré venha a falhar persistentemente em honrar a dívida judicial não obstante uma compensação ou mesmo várias compensações tenham sido feitas por cortes domésticas sob a Lei de Compensações. Essa foi uma hipótese sugerida pelos requerentes (veja o parágrafo 14 acima), mas a Corte não julga ser apropriado antecipar tal evento, nem decidir esse assunto in abstracto no presente estágio.*

(EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, *Nagovitsyn and Nalgiyev v. Russia*, 2010c, para. 35)

Em junho de 2010 o Comitê de Ministros “parabenizou as autoridades russas pela adoção da reforma que introduziu o remédio para situações de não-execução ou de atraso na execução de decisões judiciais domésticas” e “recomendou fortemente que as autoridades russas, principalmente os órgãos judiciais superiores, tomem as medidas necessárias a fim de assegurar a aplicação coerente da reforma de acordo com os requerimentos da Convenção” (COUNCIL OF EUROPE, 2010b). O monitoramento da implementação da nova lei está em curso. De modo geral, a adoção da Lei de Compensações e o caso *Burdov (n. 2)* como um todo são exemplos de cooperação bem sucedida entre a Rússia e as instituições da Convenção nas reformas da legislação interna da Rússia.

### 4.3 Outra história de sucesso: *Shtukaturv v. Rússia*

Outro exemplo de cooperação bem sucedida que merece ser mencionado no tema de medidas gerais aconteceu em conexão ao caso *Shtukaturv v. Rússia* (EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, 2008). A sentença, que foi publicada em junho de 2008, versava sobre a privação judicial de capacidade jurídica na falta da pessoa interessada e admissão involuntária a um hospital psiquiátrico. Ao identificar a violação do direito do requerente ao respeito pela vida privada (artigo 8, CEDH), a Corte indicou que as diretrizes existentes na Rússia em respeito a esse assunto em particular diferencia daquelas adotadas a nível europeu:

*O Código Civil russo distingue total capacidade e total incapacidade, mas não prevê nenhuma situação de “intermediária”, além dos viciados em drogas ou álcool. A Corte refere-se a esse respeito aos princípios formulados pela Recomendação n. R (99) 4 do Comitê de Ministros do Conselho Europeu, mencionado acima no parágrafo 59. Embora esses princípios não tenham nenhuma força jurídica nesta Corte, eles podem definir um padrão comum europeu nessa área. Contrariamente a esses princípios, a legislação russa não prevê uma resposta “sob medida”.*

(EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, 2008).

Embora nenhuma medida geral tenha sido indicada pela Corte em sua decisão, ao final de 2008 o Comitê de Ministros observou que as disposições pertinentes na legislação russa sobre a incapacidade dos adultos não foram modificadas. Foi requerido que as autoridades russas iniciassem reformas nas disposições que foram criticadas pela Corte e que acelerassem reformas que tratassem da internação de pessoas com deficiência mental em uma instituição psiquiátrica (COUNCIL OF EUROPE, 2008b).

Em apenas alguns meses, a Corte Constitucional Russa considerou uma petição interposta pelo Sr. Shtukaturv e outros questionando o cumprimento das disposições pertinentes na legislação russa em relação à Constituição da Rússia, e concordou com o requerente (RUSSIA, 2009b). As disposições foram declaradas incompatíveis com a Constituição Russa e seu efeito foi imediatamente suspenso. Logo após o caso ser decidido pela Corte Constitucional, emendas importantes à legislação foram apresentadas pelo Parlamento russo. Essas foram finalizadas e entraram em vigor em 2001 (RUSSIA, 2011b).

O caso Shtukaturv é particularmente inspirador para o papel da Corte Constitucional Russa. Nesse caso, a Corte Constitucional essencialmente concordou com a posição da Corte EDH e do Comitê de Ministros. Entretanto, como demonstrado abaixo, este não é sempre o caso.

### 4.4 O aparente choque sistemático entre o sistema de direitos humanos europeu e a Constituição Russa

O primeiro caso em que a Corte Europeia de Direitos Humanos divergiu da posição da Corte Constitucional Russa é relativamente recente (ZORKIN, 2010).

A Corte EDH decidiu o caso *Kostantin Markin v. Rússia* em 7 de outubro de 2010 (EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, 2010d). Essa decisão ainda não entrou em vigor porque o caso foi encaminhado para o Plenário da Corte, e ainda não foi apreciado.<sup>7</sup>

Nesse caso, a Corte declarou que a lei russa que proíbe licença paternidade aos militares, diferente da licença maternidade concedida às militares do sexo feminino, é discriminatória sob o artigo 14 da Convenção (em combinação com o artigo 8) (EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, *Konstantin Markin v. Russia*, 2010d).

Nesse caso específico, o requerente interpôs procedimentos concomitantes frente a Corte Constitucional Russa para questionar a compatibilidade das provisões domésticas relevantes a Constituição Russa, que também proíbe a discriminação. Entretanto, a Corte Constitucional declarou que essas provisões legais eram compatíveis com a Constituição. Ao chegar a essa conclusão, a Corte Constitucional se referiu à essência do serviço militar como:

*Um tipo especial de serviço público que assegura a defesa do país e a segurança do Estado, é portanto realizado no interesse público. Pessoas engajadas no serviço militar exercem funções constitucionalmente importantes e, portanto, possuem um status legal especial que é baseado na necessidade de um cidadão da Federação Russa realizar suas obrigações com o objetivo de proteger a Pátria.*

[...]

*Sob a sessão 11 § 13 [do Ato do Serviço Militar] a licença maternidade é garantida às militares de acordo com o procedimento especificado em leis federais e regulamentos da Federação Russa. Uma provisão similar está na sessão 32 § 2 das Regulações no serviço militar, que também prevê que durante a licença maternidade a militar mantém sua posição e ranque militar.*

[...]

*A lei em vigor não dá ao servidor o direito a três anos de licença paternidade. Nesse sentido, o militar em serviço está proibido de combinar o desempenho dos seus deveres militares com a licença paternidade. Essa proibição está baseada, primeiramente, no status legal especial do militar, e, em segundo lugar, nos objetivos constitucionalmente importantes justificando limitações nos direitos humanos e liberdades em conexão com a necessidade de criar condições apropriadas para a atividade profissional eficiente do militar que está cumprindo os deveres de defesa da Pátria.*

(RUSSIA, 2009a)

Ao endereçar o assunto das medidas gerais no caso Markin, a Corte EDH afirmou:

*67. Tem sido prática da Corte, ao descobrir uma limitação no sistema jurídico nacional, identificar suas origens com o objetivo de assistir os Estados Contratantes para encontrar uma solução apropriada e o Comitê de Ministros para supervisionar a execução dos julgamentos [...] Levando em conta o problema divulgado no presente caso, a Corte acredita que as medidas gerais em nível nacional seriam desejadas para*

*assegurar a proteção eficaz contra discriminação de acordo com as garantias do artigo 14 da Convenção em conjunção com o artigo 8. Nessa conexão, a Corte recomenda que o Governo tome providências, sob a supervisão do Comitê de Ministros, com vista a emendar a sessão 11 § 13 do Ato do Serviço Militar e os Regulamentos do serviço militar, promulgados pelo Decreto Presidencial n. 1237 em 16 de setembro de 1999, a levar em conta os princípios enunciados na presente decisão com o objetivo de colocar um fim na discriminação contra militares do sexo masculino no que tange a licença paternidade.*

(EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, *Konstantin Markin v. Russia*, 2010d).

Ainda que, notavelmente, o caso frente à Corte EDH ainda não tenha resultado em uma decisão final do Plenário, a sentença da Câmara da Corte teve um impacto significativo na posição dos legisladores e autoridades judiciais russos no que tange o papel da Corte EDH *vis-à-vis* o papel da Corte Constitucional russa. Isto, mais recentemente, resultou em um projeto de lei ambíguo cujas consequências não são fáceis de prever.

#### **4.4.1 Reação da Rússia e dos oficiais do Conselho Europeu à decisão da Câmara da Corte EDH no caso Konstantin Markin**

O Presidente da Corte Constitucional russa, Juiz Zorkin, iniciou uma discussão geral onde ele formulou “os limites para a flexibilidade” da Rússia na arena internacional. Ele falou abertamente da primazia da Constituição russa (e, consequentemente, das decisões da Corte Constitucional) sobre qualquer decisão de tribunal internacional (ZORKIN, 2010).

Ele afirmou: “A Corte de Estrasburgo [câmara da Corte EDH] é competente para indicar erros na legislação para os países, mas no caso de as decisões da Corte EDH serem diretamente contraditórias com a Constituição Russa, o país deve seguir seus interesses nacionais.” (ZORKIN, 2010).

Zorkin se referiu ao argumento muito usado pela própria Corte EDH no sentido de que autoridades locais compreendem melhor as necessidades de sua sociedade. Ele concluiu que, diferentemente dos tribunais internacionais, a Rússia deveria ter prioridade ao aferir o que constitui interesse público (ZORKIN, 2010). De acordo com a posição apresentada pelo Presidente russo, e discutida desde outubro de 2010 até a presente data (agosto 2011), a Rússia nunca delegou tal porção de sua soberania que permitiria a qualquer tribunal internacional adotar decisões emendando uma lei russa<sup>8</sup> (MEDVEDEV, 2010).

Tal posição atraiu sérias críticas do Conselho Europeu: o Secretário Geral respondeu no sentido de que direitos humanos gozam de prioridade frente à lei nacional, e que qualquer sentença da Corte EDH que identifica uma incompatibilidade da lei nacional com a Convenção Europeia deve levar a sua modificação (JAGLAND, 2011). Ao mesmo tempo, o Presidente russo recentemente prometeu que a Rússia cumprirá mesmo com decisões de tribunais internacionais que são excessivamente políticas (MEDVEDEV, 2011).



#### 4.4.2 A mais recente proposta legislativa russa com a intenção de estender os poderes da Corte Constitucional

Em junho de 2001, o então Presidente da casa superior do Parlamento russo introduziu um projeto de lei foi o foco de um ativo debate entre junho e julho de 2011 (RUSSIA, 2011e).

Em essência, o projeto de lei impõe a todos os tribunais russos uma obrigação de encaminhar para a Corte Constitucional qualquer caso em que o tribunal tenha concluído que a lei a ser aplicada no caso particular é incompatível com a Constituição Russa. Tais encaminhamentos devem ser feitos particularmente quando um órgão internacional de direitos humanos tenha adotado uma decisão estipulando a violação de um tratado internacional pela Federação Russa decorrente da aplicação da lei que violaria um tratado internacional. No mesmo sentido, ao examinar um caso que busca remediar uma violação de direitos humanos de acordo com uma decisão de um órgão de direitos humanos internacional, qualquer tribunal russo deve encaminhar o caso à Corte Constitucional, se ele concluir que tal decisão do órgão internacional impede a aplicação de uma lei que não contradiz a Constituição Russa. Tal encaminhamento deve requerer que a Corte Constitucional confirme a compatibilidade de tal lei com a Constituição. Além disso, um indivíduo obtém o direito de requerer da Corte Constitucional a verificação da compatibilidade de um determinado ato legislativo com a Constituição emanado após a adoção de uma decisão por um órgão de direitos humanos internacional. Esse direito pode ser defendido por um indivíduo que acredita que tal ato legislativo não deva ser aplicado por causa da adoção de tal decisão por um órgão internacional de direitos humanos, ou, reciprocamente por um indivíduo que acredite que ele deva ser mantido mesmo diante da decisão internacional (RUSSIA, 2011e). Esse projeto de lei implica que, hipoteticamente, a Corte Constitucional pode declarar que uma lei russa é compatível com a Constituição, não obstante uma decisão da Corte EDH tenha identificado essa lei como uma violação da Convenção.

Após a agitada discussão desse projeto de lei em junho e julho de 2011, a audiência sobre esse projeto de lei foi remarcada para o outono. Existem boas chances de que a redação seja significativamente revisada; é, portanto muito cedo para dar qualquer análise detalhada do projeto de lei. Entretanto, vários comentários podem ser feitos.

A Rússia tem sido, e continua sendo parte da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados. E é vinculada ao seu artigo 27.<sup>9</sup> Nenhuma ação interna pode mudar essa determinação da Convenção de Viena, o que essencialmente significa que a divergência entre a Corte EDH e a Corte Constitucional Russa não é realmente uma divergência: os dois órgãos funcionam em dois “mundos paralelos” com a Corte EDH julgando causas sobre a compatibilidade com a Convenção, e a Corte Constitucional julgando casos de compatibilidade com a Constituição russa. Além disso, como uma lei internacional tem aplicação direta na Rússia de acordo com a própria Constituição (artigo 15(4)), uma decisão da Corte Constitucional não pode afetar a natureza vinculante das decisões da Corte EDH.

Certas confusões nos círculos acadêmicos russos originam do fato de que a Corte EDH emite sentenças baseada em jurisprudência, enquanto a Rússia tem sido predominantemente civilista, com precedentes não tendo força significativa dentro da jurisdição interna até recentemente. Os argumentos aduzidos pelos proponentes daquela posição seriam como segue: se existir um conflito entre um tratado internacional e uma lei doméstica (excluindo a Constituição), é o tratado internacional que prevalece. Entretanto, se é um órgão judicial nacional que adota uma decisão indicando a incompatibilidade da lei doméstica com um tratado internacional, é necessário uma análise adicional para tal decisão levando em consideração a prioridade da Constituição russa na ordem jurídica doméstica. Essa necessidade deve eventualmente levar à aplicação de leis domésticas e não da lei internacional (RUSSIA, 2011d).

Existe um erro óbvio nesse raciocínio. Esse erro deriva do artigo 19 da Convenção Europeia, que confere à Corte Europeia a função de “assegurar o respeito dos compromissos que resultam, para as Altas Partes Contratantes, da presente Convenção e dos seus protocolos” (COUNCIL OF EUROPE, 1950). O que levanta preocupação é que tais argumentos são agora aduzidos pelo Estado Duma, a casa baixa do Parlamento russo; ou seja, o principal legislador do país (RUSSIA, 2011d).

#### *4.5 Práticas diárias: solução impossível?*

O argumento de que encontrar uma solução legislativa apropriada não necessariamente assegura o adimplemento da Convenção pode ser mais bem ilustrado pela situação dos procedimentos criminais russos conectados ao tema da brutalidade policial. Esse é um problema muito comum na Federação Russa. Essa área também consiste um dos melhores exemplos de cooperação das autoridades russas com o Conselho Europeu: o Estado está disposto, mas, infelizmente, não tem muito êxito.

O Código Processual Penal russo atual é conhecido por ter apenas uma grande deficiência: não assegura o acesso do reclamante a investigações; a respeito de todo o resto, o Código garante muito bem as expectativas das instituições europeias de direitos humanos. Entretanto, o procedimento para investigação das reclamações de brutalidade é ainda tão ineficaz quanto há muitos anos atrás (COUNCIL OF EUROPE, 2010c). O problema, portanto está no domínio prático do funcionamento diário dos órgãos de execução da lei e não na formação do legislativo russo. Em um relatório ao Comitê de Ministros, um grupo de organizações não-governamentais (ONGs) russas apresentou as seguintes razões para a ineficácia dos procedimentos investigatórios nessa área:

- a) Falta de independência institucional e pessoal dos investigadores;*
- b) O sistema atual de avaliação profissional que obriga o investigador a trabalhar para assegurar altos índices quantitativos nas custas da qualidade das investigações;*
- c) Falta de recursos necessários para as investigações;*
- d) Ineficiência no controle sobre os investigadores*

(COUNCIL OF EUROPE, 2010c).

Ao mesmo tempo, de acordo com as autoridades russas, que submeteram uma comunicação pública acerca desse tema ao Comitê de Ministros em novembro de 2010, diversos avanços ocorreram pelo Estado em 2009 e 2010 para assegurar um treinamento profissional mais alto para os membros da polícia, incluindo etapas específicas nas áreas de ética profissional e disciplina. (COUNCIL OF EUROPE, 2010e).

Recentemente, o governo Russo iniciou uma grande reforma do serviço de polícia e adotou uma nova lei “Sobre a Polícia” (RUSSIA, 2011a). Entretanto, esta é novamente uma reforma legislativa, que não necessariamente resultará em mudanças efetivas. Espera-se que as medidas tomadas pelo Governo russo nesse setor sejam bem sucedidas.

## 5 Conclusão

O que definitivamente pode-se prever é que o sistema da Convenção servirá como um teste decisivo do resultado de qualquer reforma pendente no tocante aos direitos humanos na Rússia: se o volume de casos análogos pleiteados na Corte em uma dada matéria diminuir a reforma é enfim um sucesso; se não, então a reforma foi um fiasco que requer esforços adicionais.

Considerando o sistema da Convenção como um todo, pode-se concluir que é uma ferramenta perfeita para um país como a Rússia exatamente por esse motivo: ele permite qualquer assunto não resolvido a voltar e se revelar na prática da Corte EDH; qualquer reforma com a intenção de ficar somente no papel não tem perspectiva de sucesso em longo prazo. Novamente, por essa mesma razão, a Corte EDH junto com o Comitê de Ministros é um instrumento extremamente poderoso. Parece ser de máxima importância que esse instrumento, tanto em sua dimensão jurídica quanto política, esteja baseado na defesa e promoção dos direitos humanos e do Estado de Direito.

Com foco em especial na Rússia dentro do sistema da Convenção, deve-se lembrar seu longo histórico, são séculos em que o problema inerente da execução judicial doméstica sempre persistiu.<sup>10</sup>

Em nosso ponto de vista, se usado de maneira sábia, os mecanismos da Convenção possibilitarão que a Rússia realize o “impossível”: traga seu sistema jurídico ao nível dos parâmetros internacionais; uma conquista que ainda não foi capaz de alcançar. Entretanto, esse objetivo sempre necessitará ser balanceado contra a ansiedade demonstrada pelas autoridades russas no que tange o possível mau uso desses instrumentos poderosos para realizar pressão política excessiva.

Nós gostaríamos de concluir mencionando um dos julgamentos mais recentes da Corte EDH, que explicitamente delimita como e em qual extensão a Corte mantém essa posição e entende a necessidade do balanço:

*É primordial que o mecanismo de proteção estabelecido pela Convenção seja subsidiário aos sistemas nacionais que protegem os direitos humanos. Esta Corte se preocupa com a supervisão da implementação por Estados Contratantes de suas obrigações sob a Convenção. A regra de exaustão das vias internas é portanto uma parte indispensável*

*do funcionamento desse sistema de proteção. (...) A Corte não pode enfatizar o suficiente que não é uma corte de primeira instância, ela não tem a capacidade, e nem seria apropriado para uma corte internacional, para julgar um grande número de casos que requerem análise de fatos e cálculo de compensações monetárias – ambos os quais devem, por princípio e prática efetiva, ser o domínio de jurisdições domésticas.*

(EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, *Demopoulos and Others v. Turkey*, 2010a)

## REFERÊNCIAS

---

### Bibliografia e outras fontes

CAVALLARO, J.; BREWER S.E. 2008. Reevaluating Regional Human Rights Litigation in the Twenty-First Century: The Case of the Inter-American Court. **The American Journal of International Law**, Washington DC, v. 102, n. 4, p. 768-827.

COUNCIL OF EUROPE. 1950. **European Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms**. 4 Nov.

\_\_\_\_\_. 2000a. Committee of Ministers. **Recommendation Rec(2000)2 of the Committee of Ministers to Member States on the re-examination or reopening of certain cases at domestic level following judgments of the European Court of Human Rights**. Rec(2000)2E, 19 Jan.

\_\_\_\_\_. 2000b. Parliamentary Assembly. **Execution of judgments of the European Court of Human Rights**. Explanatory memorandum, Doc. 8808, 12 July.

\_\_\_\_\_. 2006a. Committee of Ministers. **Interim Resolution ResDH (2006) concerning the violations of the principle of legal certainty through the supervisory review procedure (“nadzor”) in civil proceedings in the Russian Federation**. ResDH (2006), 8 Feb.

\_\_\_\_\_. 2006b. Committee of Ministers. **Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements**. CM/Del/Dec(2006)964/4.4/appendix4E, 10 May, Rule 6(2)(b).

\_\_\_\_\_. 2008a. Committee of Ministers. **Recommendation CM/Rec(2008)2 of the Committee of Ministers to Member States on efficient domestic capacity for rapid execution of judgments of the European Court of Human Rights**. CM/Rec(2008)2, 6 Feb.

\_\_\_\_\_. 2008b. Committee of Ministers. **Decisions adopted at 1043rd DH meeting**, 2-4 Dec.

\_\_\_\_\_. 2009a. Committee of Ministers. **Decisions adopted at 1072nd DH meeting**, 1-3 Dec.

\_\_\_\_\_. 2009b. Committee of Ministers. **Interim Resolution CM/ResDH(2009) concerning the execution of the pilot judgment of the European Court of Human Rights in the case Burdov No. 2 against the Russian Federation relative to the failure or serious delay in abiding by final domestic judicial decisions delivered against the state and its entities as well as the absence of an effective remedy**, ResDH (2009), 7 Dec.

- \_\_\_\_\_. 2010a. European Court of Human Rights. **50 Years of Activity**. European Court of Human Rights. Some Facts and Figures. Apr.
- \_\_\_\_\_. 2010b. Committee of Ministers. **Decisions adopted at the meeting 1086th DH meeting**, 3 June.
- \_\_\_\_\_. 2010c. Committee of Ministers. **Communication from a group of the NGOs in the Mikheyev group of cases against the Russian Federation**, DH-DD (2010)385E, 1 Sept.
- \_\_\_\_\_. 2010d. Committee of Ministers. **Supervision of the execution of judgments and decisions of the European Court of Human Rights: implementation of the Interlaken Action Plan – Modalities for a twin-track supervision system**, CM/Inf/DH(2010)37, 6 Sept.
- \_\_\_\_\_. 2010e. Committee of Ministers. **Communication from the Russian authorities in the Mikeyev group of cases against the Russian Federation (Application No. 77617/01)**, DH-DD(2010)591E, 24 Nov.
- \_\_\_\_\_. 2010f. Parliamentary Assembly. **Report on the implementation of judgments of the European Court of Human Rights**, Doc. 12455, 20 Dec.
- \_\_\_\_\_. 2011a. European Court of Human Rights. **Country fact sheets. 1959-2010**. Mar.
- \_\_\_\_\_. 2011b. Committee of Ministers. **Supervision of the execution of judgments of the European Court of Human Rights**. 4th Annual report. Apr.
- \_\_\_\_\_. 2011c. Parliamentary Assembly. **National parliaments: guarantors of human rights in Europe**, Resolution 1823 (2011), 23 June.
- GREER, S. 2006. **The European Convention on Human Rights. Achievements, Problems and Prospects**. First edition. New York: Cambridge University Press.
- HARRIS, D.; O'BOYLE, M.; WARBRICK, C. 2009. **Law of the European Convention on Human Rights**. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press.
- JAGLAND, T. 2011. **Speech at the St Petersburg International Legal Forum**. Official web-site of the President of Russia (partial publication). 20 May.
- LAMBER-ABDELGAWARD, E. 2008. **The Execution of the judgments of the European Court of Human Rights**. 2nd ed. Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- MEDVEDEV, D. 2010. **Russia will not let the ECtHR to deliver judgments which change its laws**. RIA-Novosti, 11 Dec.
- \_\_\_\_\_. 2011. **Speech at the St Petersburg International Legal Forum**. Official web-site of the President of Russia (partial publication). 20 May.
- PUTIN, V. 2011. **Minutes of the reporting session of the Government to the Parliament for the year 2010**. Disponível em: <<http://premier.gov.ru/events/news/14898/>>. Último acesso em: 10 Ago. 2011.
- RUSSIA. 1998. **Regulation on the Agent of the Russian Federation before the European Court of Human Rights – Deputy Minister of Justice of the Russian Federation**. No. 310, 9 Mar.
- \_\_\_\_\_. 2001. **Criminal Procedure Code of the Russian Federation**, No. 174-FZ. 18 Dec. (as amended).
- \_\_\_\_\_. 2002a. **Commercial Procedure Code of the Russian Federation**, No. 95-FZ. 24 July (as amended).

- \_\_\_\_\_. 2002b. **Civil Procedure Code of the Russian Federation**, No. 138-FZ. 14 Nov. (as amended).
- \_\_\_\_\_. 2008a. **Decree of the Head of the Council of the Federation of the Federal Assembly of the Russian Federation on the approval of the Regulation on the Centre of monitoring of legislation and practice of law application within the Council of the Federation of the Federal Assembly of the Russian Federation**. No. 173rp-SF, 25 Apr.
- \_\_\_\_\_. 2010a. **Federal Law no. 68-FZ “On Compensation for Violation of the Right to a Trial within a Reasonable Time or the Right to Enforcement of a Judgment within a Reasonable Time”**, 30 Apr.
- \_\_\_\_\_. 2010b. **Bill “On the introduction of amendments to the Civil Procedure Code of the Russian Federation”**. No. 407795-5, 16 July.
- \_\_\_\_\_. 2011a. **Federal Law no. 3-FZ “On the Police”**, 7 Feb.
- \_\_\_\_\_. 2011b. **Federal Law no. 67-FZ “On the Introduction of Amendments to the Law of the Russian Federation “On Psychiatric Assistance and Related Guarantees to the Rights of Citizens” and the Civil Procedure Code of the Russian Federation”**, 6 Apr.
- \_\_\_\_\_. 2011c. **President of Russia. Decree no.657 “On the monitoring of the application of law in the Russian Federation”**, 20 May.
- \_\_\_\_\_. 2011d. **State Duma. Committee on the Constitutional Legislation and State-Building. Explanatory Note to the Bill “On the Introduction of amendments to certain legislative acts of the Russian Federation”**. 16 June.
- \_\_\_\_\_. 2011e. **Anatoly Torshin. Bill “On the Introduction of amendments to certain legislative acts of the Russian Federation”**. 16 June.
- ULITSKY, I. 1993. **Legal and Constitutional Basis for the Development of the Rule of Law in Russia**. *Bulletin of the Australian Society of Legal Philosophy*, v. 18, p. 69-88.
- UNITED NATIONS. 1969. **Vienna Convention on the Law of Treaties**. Vienna, 23 May.
- ZORKIN, V. 2010. **The Limits to Flexibility**. *Russian Gazette*, no. 5325 (246), 29 Oct.

## Jurisprudência

- EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS. 1998. Judgment (Article 50) of 1 April, **Akdivar v. Turkey**, application No. 99/1995/605/693.
- \_\_\_\_\_. 2004. Judgment of 22 June, **Broniowski v. Poland**, application No. 31443/96.
- \_\_\_\_\_. 2005. Grand Chamber. Judgment of 6 October, **Hirst v. the United Kingdom (no. 2)**, application No. 74025/01.
- \_\_\_\_\_. 2006. Judgment of 13 April, **Fedotova v. Russia**, application No. 73225/01.
- \_\_\_\_\_. 2007. Judgment of 18 January, **Kot v. Russia**, application No. 20887/03.
- \_\_\_\_\_. 2008. Judgment of 27 March, **Shtukaturev v. Russia**, application No. 44009/05.
- \_\_\_\_\_. 2009a. Judgment of 8 January, **Kulkov and others v. Russia**, applications No. 25114/03, 11512/03, 9794/05, 37403/05, 13110/06, 19469/06, 42608/06, 44928/06, 44972/06 and 45022/06.



- \_\_\_\_\_. 2009b. Judgment of 15 January, **Burdov v. Russia (no. 2)**, application No. 33509/04.
- \_\_\_\_\_. 2009c. Decision of 29 January, **OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos v. Russia**, application No. 14902/04.
- \_\_\_\_\_. 2009d. Decision of 30 June, **Georgia v. Russia (no. 1)**, no. 13255/07.
- \_\_\_\_\_. 2010a. Grand Chamber. Decision of 1 March 2010, **Demopoulos and Others v. Turkey**, applications No. 46113/99, 3843/02, 13751/02, 13466/03, 10200/04, 14163/04, 19993/04, 21819/04.
- \_\_\_\_\_. 2010b. **Georgia v. Russia (no. 2)**, application No. 38263/08 (no court documents available yet).
- \_\_\_\_\_. 2010c. Decision of 23 September 2010, **Nagovitsyn and Nalgiyev v. Russia**, applications No. 27451/09 and 60650/09.
- \_\_\_\_\_. 2010d. Judgment of 7 October 2010, **Konstantin Markin v. Russia**, application No. 30078/06.
- RUSSIA. 2007. Plenum of the Supreme Commercial Court of the Russian Federation. 12 March, **on the application of the Commercial Procedure Code of the Russian Federation in the case of the review on the basis of newly discovered circumstances of legally binding judicial acts**, Judgment, No. 17, para. 10.
- \_\_\_\_\_. 2008b. Federal Commercial Court of the Moscow Region. 7 October, **Case No. A40-16731/00-97-56**, Judgment.
- \_\_\_\_\_. 2009a. Constitutional Court of the Russian Federation. 15 January, **On the refusal to consider the applications lodged by Markin Konstantin Aleksandrovich claiming a violation of his constitutional rights by the provisions of Articles 13 and 15 of the Federal Law “On State Allowance to Citizens Having Children, Articles 10 and 11 of the Federal Law “On the Status of Military Servants”, Article 32 of the Regulations on the Procedure for Military Service and clauses 35 and 44 of the Regulations on the granting and payment of state allowances to citizens having children**. Ruling, No. 187-O-O/2009.
- \_\_\_\_\_. 2009b. Constitutional Court of the Russian Federation. 27 February, **In the case concerning the review on the constitutionality of several provisions of Articles 37, 52, 135, 222, 284, 286 and 3791 of the Civil Procedure Code of the Russian Federation and part 4 of Article 28 of the Law of the Russian Federation “On Psychiatric Assistance and Related Guarantees to the Rights of Citizens” further to the applications of Messrs. Yu.K.Gudkova, P.V.Shtukaturrov and M.A. Yashina**, Judgment, No. 4-P/2009.
- \_\_\_\_\_. 2009c. Federal Commercial Court of the Central Region. 26 January, **Case No. A14-3596/2008/19/20-18**, Judgment.
- \_\_\_\_\_. 2010c. Constitutional Court of the Russian Federation. 2010. 26 February, **In the case concerning the review of the constitutionality of paragraph two of article 392 of the Civil Procedure Code of the Russian Federation further to the applications of Messrs. A.A. Doroshok, A.E. Kot, and E.Yu. Fedotova**, Judgment, No. 4-P.

## NOTAS

1. As decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos dão especificações detalhadas das ações necessárias para reparar danos ocasionados por violações da Convenção Americana de Direitos Humanos. Além da compensação financeira, essa pode incluir, *inter alia*, medidas simbólicas, conduzir uma investigação efetiva sobre os abusos em questão e levar os responsáveis à justiça, alterar legislação existente, e medidas positivas para assegurar a não-repetição de violações similares. (CAVALLARO; BREWER, 2008, p.785).

2. Entretanto, uma tendência da Corte em dar indicações das medidas corretivas necessárias tem sido observada mais recentemente, especialmente desde a introdução do procedimento de julgamento piloto.

3. De acordo com o Art. 61 do Regimento da Corte, um julgamento piloto pode ser iniciado pela Corte quando "Os fatos de uma aplicação revelam na Parte Contratante em causa a existência de um problema estrutural ou sistêmico ou disfunção similar que deu origem ou pode dar origem a aplicações semelhantes". Uma decisão emitida como resultado de tal procedimento deve identificar a natureza do problema ou disfunção em mãos e indicar as medidas corretivas que precisam ser realizadas pelo Estado em causa (EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, 2012).

4. Importante mencionar, no entanto, que a maioria das petições interpostas contra a Rússia (por volta de 98%) são declaradas inadmissíveis pela Corte (EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, 2010a, 2010b, 2010c, 2010d).

5. Cortes comerciais estaduais são muitas vezes denominadas cortes "arbitrazh". Entretanto, é importante distinguir as cortes "arbitrazh" do Estado da arbitragem e dos tribunais de arbitragem.

6. De acordo com o Artigo 117(1.a) da Constituição Russa o Governo deve apresentar anualmente um relatório ao Estado Duma com o resultado de suas atividades. O Estado Duma tem poderes para colocar questões ao Governo que devem ser tratadas nesse relatório.

7. De acordo com o Art. 43 da Convenção, "Num prazo de três meses a contar da data da sentença proferida por uma seção, qualquer parte no assunto poderá, em casos excepcionais, solicitar a devolução do assunto ao tribunal pleno". No caso de o pedido ser aceito, o tribunal pleno decide o caso novamente e oferece um novo

julgamento. Se tal pedido for rejeitado, a decisão da seção entra em vigor.

8. O artigo 15 da Constituição Russa afirma:

"Artigo 15 (1) A Constituição tem força jurídica suprema e efeito direto, e é aplicável por todo o território da Federação Russa. Leis e outros atos legais adotados pela Federação Russa não podem contrariar a Constituição.

(2) Órgãos estaduais e governos locais autônomos, oficiais, cidadãos e suas associações devem cumprir com as leis e a Constituição.

[...]

(4) Os princípios comumente reconhecidos e as normas de direito internacional e os tratados internacionais da Federação Russa são componentes do sistema jurídico. Se um tratado internacional da Federação Russa estipular outras regras diferentes daquelas estipuladas pela lei, as regras do tratado internacional serão aplicadas". (Tradução não-oficial feita por *International Constitutional Law*. Disponível em: <[http://www.servat.unibe.ch/icl/rs00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/rs00000_.html)>. Último acesso em: 10 Ago. 2011.

9. "Uma parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado. Esta regra não prejudica o artigo 46." (UNITED NATIONS, 1969).

10. "De todas as nações do Leste Europeu tentando mudar a estrutura de suas sociedades através da lei, a Rússia enfrenta os maiores desafios. A falta de uma cultura jurídica independente, a tentação de voltar atrás em um sistema de decretos promulgados do topo, data de séculos atrás. As reformas jurídicas a partir de 1864 tentaram iniciar uma contra tendência. Essa tendência demonstrou ser estabelecida de maneira insegura para sobreviver nas brutalidades, falta de lei e "justiça" sumária na Guerra Civil, dos governos militares temporários de várias regiões ou mesmo das repúblicas autoproclamadas durante a guerra. O Terror Branco e Vermelho levou a [...] imposições implacáveis de disciplina no Partido, as Forças Armadas e os Soviéticos como fundação necessária para o exercício do poder, alegando defender os interesses da democracia popular. A tradição de ver a lei como sinônimo de poder e como comando autocrático ou grupo de comandos de cima continua forte. A ideia que muitos não dão valor em sistemas jurídicos desenvolvidos, que governos são vinculados à lei, está apenas agora começando a ser articulada." (ULITSKY, 1993, p. 70)

## ABSTRACT

---

Over the last few years, the issue of the execution of judgments from the European Court of Human Rights by Russia has gained pivotal importance, not only for Russia itself, but also for the whole European human rights system more generally. In this article, the authors analyse various challenges that Russia faces with regard to the execution of the Court's judgments as they concern both individual and general measures, as well as the country's achievements in this respect. In particular, the authors examine what has been described in the press as a skirmish between the Strasbourg Court and the Constitutional Court of Russia.

## KEYWORDS

---

European Court of Human Rights – Enforcement of ECtHR judgments – Russia

## RESUMEN

---

En los últimos años, el tema de la ejecución de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos por parte de Rusia adquirió una importancia central no sólo para Rusia misma sino para todo el sistema europeo de derechos humanos en general. En el presente artículo, las autoras analizan los diversos desafíos que enfrenta Rusia respecto de la ejecución de las sentencias del Tribunal en lo atinente a medidas tanto individuales como generales, y los logros del país en este sentido. En particular, las autoras examinan lo que en la prensa se ha descrito como una riña entre el Tribunal de Estrasburgo y la Corte Constitucional de Rusia.

## PALABRAS CLAVE

---

Tribunal Europeo de Derechos Humanos – Ejecución de sentencias del TEDH – Rusia